

## BAB II

### LANDASAN TEORITIS

#### A. Fiqh Siyasah

##### 1. Pengertian Fiqh Siyasah

Kata fiqh berasal dari faqaha-yafqahu-fiqhan. Secara bahasa, pengertian fiqh adalah “paham yang mendalam”. Menurut istilah, fiqh adalah ilmu atau pengetahuan tentang hukum-hukum syari’at yang bersifat amaliah, yang digali dari dalil-dalilnya yang rinci (tafsil). Kata “siyasah” berasal dari kata sasyas-yasusu-siyasatan yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.” Sementara Louis Ma’luf memberikan batasan siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan bimbingan mereka ke jalan keselamatan.<sup>18</sup>

Secara bahasa pengertian fiqh adalah paham yang mendalam. Istilah fiqh siyasah terdiri dari dua kata, yakni fiqh (الفقه) dan siyasah (لسياسة). Agar diperoleh pemahaman yang tepat, perlu dijelaskan pengertian tiap-tiap kata dari segi bahasa dan istilah. siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijakan, pemerintahan dan politik. Secara terminologis dalam kitab Lisan al-Arab, yang dimaksud dengan kata siyasah adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa kepada kemaslahatan.<sup>19</sup> Sedangkan di dalam Al-Munjid disebutkan siyasah adalah membuat kemaslahatan manusia dengan cara membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. Siyasah adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqamah. Fiqh siyasah merupakan disiplin ilmu kenegaraan yang membahas tentang siapa sumber

---

<sup>18</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h.4.

<sup>19</sup> Wahyu Abdul Jafar, *Fiqh Siyasah Dalam Perspektif Al-Qur’an Dan Al-Hadist*, Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 18 Vol. 3, No. 1, 2018, h. 20.

kekuasaan dan siapa pelaksana kekuasaan, apa yang mendasari dan bagaimana cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaannya. Fiqh mencakup berbagai aspek kehidupan manusia. Di samping mencakup pembahasan tentang hubungan antara manusia dengan Tuhannya, fiqh juga membicarakan aspek hubungan antara sesama manusia secara luas (muamalah). Aspek muamalah ini pun dapat dibagi lagi menjadi jinayah (pidana), munakahat (perkawinan), mawaris (waris), murafa'at (hukum acara), siyasah (politik/ketatanegaraan), dan al-ahkam al-dualiyah (hubungan internasional).

Fiqh siyasah dikenal pula dengan istilah siyasah syar'iyah. Siyasah syar'iyah secara istilah memiliki berbagai arti yaitu :

- a. Kementerian Wakaf Kuwait, fiqh siyasah adalah memperbaiki kehidupan manusia dengan menunjukkan kepada mereka pada jalan yang dapat menyelamatkan mereka pada waktu sekarang dan akan datang, serta mengatur permasalahan mereka.
- b. Ahmad Fathi, fiqh siyasah adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara.
- c. Ibn'Aqil, dikutip dari pendapat Ibn al-Qayyim, fiqh siyasah adalah perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemaslahatan dan lebih jauh menghindari kemafsadatan, meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.<sup>20</sup>

Definisi diatas menegaskan bahwa wewenang membuat segala hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang berkaitan dengan pengaturan kepentingan negara dan urusan umat guna mewujudkan kemaslahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah atau ulil amri). Karenanya segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan siyasi yang dibuat oleh pemegang kekuasaan bersifat mengikat, dan wajib ditaati oleh masyarakat selama produk itu secara substansial tidak bertentang dengan syariat. Makna ini sejalan dengan

---

<sup>20</sup> Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), h.5.

posisi manusia sebagai khilafah di muka bumi yang tugasnya memakmurkan bumi untuk kesejahteraan manusia seperti yang disebutkan dalam surah Q.S Al-Baqarah Ayat 30 berikut :

فِيهَا يُفْسِدُ مَنْ فِيهَا اتَّجَعَلُ لَوْ أَقَا ۖ خَلِيفَةً رَضِ الْأَفِي عِلُّ جَا إِنِّي لِلْمَلٰئِكَةِ رَبُّكَ لَقَا ذُ وَا  
تَعْلَمُونَ لَا مَا أَعْلَمُ إِنِّي لَقَا ۖ لَكَ وَتُقَدِّسُ بِحَمْدِكَ نُسَبِّحُ وَنَحْنُ ۖ الدَّمَاءَ وَيَسْفِكُ

*Artinya: "Ingatlah ketika tuhanmu berfirman kepada para malaikat: "Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui."*

Bahwa politik atau siyasah itu makna awalnya adalah mengurus urusan masyarakat. Berpolitik harus memperhatikan kondisi kaum muslimin dengan cara menghilangkan kezhaliman penguasa pada kaum muslimin dan melenyapkan kejahatan musuh kafir dari mereka. Untuk itu perlu mengetahui apa yang dilakukan penguasa dalam rangka mengurus urusan kaum muslimin, mengingkari keburukannya, menasihati pemimpin yang mendurhakai rakyatnya, serta memeranginya pada saat terjadi kekufuran yang nyata seperti ditegaskan dalam ayat tersebut. Terdapat dua unsur penting dalam Fiqh Siyasah yang saling berhubungan secara timbal balik, yaitu pihak yang mengatur dan pihak yang diatur.

Menurut Prof. H. A. Djazuli, Fiqh Siyasah itu mirip dengan ilmu politik, yang mana dinukil dari Wirjono Prodjodikoro bahwa: Dua unsur penting dalam bidang politik, yaitu negara yang perintahnya bersifat eksklusif dan unsur masyarakat.<sup>21</sup> Perbedaan tersebut tampak apabila disadari bahwa dalam menjalani politik di dalam hukum Islam haruslah terkait oleh kepastian untuk senantiasa sesuai dengan syariat Islam, atau sekurang-kurangnya sesuai dengan

<sup>21</sup> H. A. Djazuli, *Fiqh Siyâsah*, (Jakarta: Kencana, 2007), h.28.

pokok-pokok syariah yang kulli. Dengan demikian, rambu-rambu fiqh siyasah adalah :

- 1) Dalil-dalil kulli, baik yang tertuang di dalam Al-Qur'an maupun hadis Nabi Muhammad SAW;
- 2) Maqashid Al-Syariah
- 3) Kaidah-kaidah usul fiqh serta cabang-cabangnya.

Nilai yang harus ada dalam fiqh siyasah adalah nilai amanah dan keadilan. Setiap kebijakan atau aturan yang dibuat harus bernafaskan dengan nilai-nilai keadilan dan dilaksanakan dengan penuh amanah. Hal ini sebagaimana firman Allah SWT dalam Surat an-Nisa ayat 58, yang artinya: "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat."

Begitu juga dengan Rasulullah SAW yang menggunakan kata siyasah dalam hadistnya yang Artinya : "Adalah para nabi, mereka men-siyasahkan Bani Israel." (HR.Bukhari No. 3268 dan Muslim No. 1842) Teranglah bahwa politik atau siyasah itu makna awalnya adalah mengurus urusan masyarakat. Berpolitik harus memperhatikan kondisi kaum muslimin dengan cara menghilangkan kezhaliman penguasa pada kaum muslimin dan melenyapkan kejahatan musuh kafir dari mereka. Untuk itu perlu mengetahui apa yang dilakukan penguasa dalam rangka mengurus urusan kaum muslimin, mengingkari keburukannya, menasihati pemimpin yang mendurhakai rakyatnya, serta memeranginya pada saat terjadi kekufuran yang nyata seperti ditegaskan dalam banyak hadits. Ini adalah perintah Allah SWT melalui Rasulullah SAW.

Dalam konteks maqashid ini, ada aturan yang bersifat dharuriyah (primer), hajjiyah (skunder), dan tahsiniyah (tersier). Apabila yang dharuriyah tidak tercapai, maka kehidupan manusia akan mengalami kegoncangan. Jika yang hajjiyah tidak terlaksana, maka kehidupan ini akan menjadi sesuatu yang menyulitkan. Akhirnya, jika yang tahsiniyah tidak terwujudkan, maka kehidupan

manusia akan menjadi sesuatu yang tidak indah. Dengan tercapainya maqashid al-syar'iyah, menurut asumsi para ulama, maka kehidupan yang benar, baik, dan indah atau suatu kehidupan yang maslahat akan terwujud nyata, suatu kehidupan yang di tandai oleh hasanah fi al-dunya dan hasanah fi al-akhirah menuju karena Allah SWT.

## 2. Objek Kajian Fiqh Siyasah

Dalam pengertian etimologis maupun terminologis, dapat diketahui bahwa objek kajian fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara dan hubungan antar lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat internal suatu negara maupun hubungan yang bersifat eksternal antar negara dalam berbagai bidang kehidupan. Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.

Berdasarkan pengertian diatas penulis menyimpulkan bahwa Fiqh Siyasah adalah ilmu yang membahas tentang penetapan hukum, peraturan dan kebijakan yang diatur oleh penguasa negara untuk kemaslahatan umat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang sesuai dengan ketentuan syari'at. Salah satu ulama yaitu T.M Hasbi Ash-Shiddieqy membagi ruang lingkup fiqh siyasah menjadi delapan bidang, yaitu :

- a. Siyasah Dusturiyah Syar'iyah (Politik Pembuatan Perundang-undangan)
- b. Siyasah Tasyri'iyah Syar'iyah (Politik Hukum)
- c. Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah (Politik Peradilan)
- d. Siyasah Maliyyah Syar'iyah (Politik Ekonomi dan Moneter)
- e. Siyasah Idariyah Syar'iyah (Politik Administrasi Negara)
- f. Siyasah Dauliyah/Siyasah Kharijiyyah Syar'iyah (Politik Hubungan Internasional)
- g. Siyasah Tanfidziyyah Syar'iyah (Politik Pelaksanaan Perundang-undangan)
- h. Siyasah Harbiyyah Syar'iyah (Politik Perperangan).<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Muhammad Iqbal, Op.Cit.,h.15.

Abdul Wahhab Khallaf dalam bukunya *Al-Siyasat al-Syar'iyat* hanya membahas tiga bidang saja, yaitu *Siyasat Dusturiyat*, *Siyasat Kharijiyat* dan *Siyasat Maliyat*. Perbidangan yang beragam tersebut dipersempit kepada empat bidang saja yaitu bidang *fiqh siyasah dusturiyah*, Kedua bidang *fiqh siyasah dauliyah*, Ketiga bidang *fiqh siyasah maliyah* dan Keempat bidang *fiqh siyasah harbiyah*. Sebagai salah satu cabang dari disiplin ilmu *fiqh*, *fiqh siyasah* mempunyai sumber-sumber yang dapat dirujuk dan dijadikan pegangan. Secara garis besar, sumber *fiqh siyasah* dapat dibagi menjadi sumber primer dan sumber sekunder. Fathiyah al-Nabrawi membagi sumber-sumber *fiqh siyasah* kepada tiga bagian, yaitu *Al-Qur'an* dan *Sunnah*, sumber-sumber tertulis selain *Al-Qur'an* dan *Sunnah*, serta sumber-sumber yang berupa peninggalan kaum Muslimin terdahulu.<sup>23</sup>

Selain sumber *Al-Qur'an* dan *Sunnah*, Ahmad Sukardja mengungkapkan sumber kajian *fiqh siyasah* berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya, seperti pandangan para pakar politik, Urf atau kebiasaan masyarakat yang bersangkutan, adat-istiadat setempat, pengalaman masa lalu dan aturan-aturan yang pernah dibuat sebelumnya. Metode kajian *fiqh siyasah* juga tidak jauh berbeda dengan metode yang digunakan dalam mempelajari *fiqh* umumnya, yaitu metode *ushul fiqh* dan *kaidah-kaidah fiqh*. Metode *ushul fiqh* antara lain adalah *qiyas*, *istihsan*, *urf*, *mashlahah mursalah*, dan *istishab*.<sup>24</sup> Dengan metode ini umat Islam bebas menggunakan *ijtihadnya* untuk mengantisipasi setiap perkembangan yang terjadi sesuai dengan lingkungan, situasi dan kondisi yang mereka hadapi. Tentu saja penggunaan metode ini tidak boleh bertentangan dengan *nash Al-Qur'an* dan *Hadist Nabi*.

### 3. *Fiqh Siyasah Dusturiyah*

Pengertian *siyasah dusturiyah* secara istilah diartikan sebagai kumpulan *kaidah* yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik tidak tertulis (*konvensi*) maupun yang

---

<sup>23</sup> *Ibid.*,h.16.

<sup>24</sup> J. Suyuti Pulungan, *Op.Cit.*,h.29.



tertulis (konstitusi). Di dalam pembahasan syariah digunakan istilah Fiqh dusturi, yang artinya adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun, seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.<sup>25</sup> Maka dari itu kata dustur sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau UUD NRI 1945 dalam bahasa Indonesia. Kata “Dasar” dalam bahasa Indonesia tersebut tidak menutup kemungkinan berasal dari kata dustur.

Siyasah dusturiyyah adalah bagian fikih siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Dalam buku Fiqh Siyasah karangan Suyuthi Pulungan<sup>26</sup> Siyasah Dusturiyyah diartikan sebagai bagian fiqh siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat. Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan Undang-Undang Dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip fiqh siyasah akan tercapai.

A.Jazuli mengupas ruang lingkup bidang siyasah dusturiyyah menyangkut masalah-masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada di dalamnya. Karena terlalu luas, kemudian diarahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan kenegaraan. Menurut Abdul Wahab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan dalam pembuatan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di

---

<sup>25</sup> Hanif Asy'ar, "Analiss Fikih Siyasah Dusturiyyah Terhadap Pelayanan Pembuatan E-ktip Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bangkalan Tahun 2018 Berdasarkan UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik", Dalam Skripsi, 23 Mei 2019, h.22.

<sup>26</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), h. 40.

depan hukum, tanpa membedakan status manusia. Kemudian A. Jazuli mempetakan bidang siyasah dusturiyyah menyangkut persoalan :

- a. Imamah, hak dan kewajibannya
- b. Rakyat, hak dan kewajibannya
- c. Bai'at
- d. Waliyu al-ahdi
- e. Perwakilan
- f. Ahlul Halli wa al-Aqdi
- g. Wizarah dan perbandingannya.

Selain itu ada yang berpendapat bahwa bidang kajian Siyasah Dusturiyyah meliputi:

- 1) Konstitusi
- 2) Legislasi
- 3) Ummah
- 4) Shura atau demokrasi.<sup>27</sup>

Siyasah Dusturiyyah adalah bagian Fiqh Siyasah yang membahas masalah perundang-undangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Artinya, undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum- hukum syari'at yang disebutkan di dalam alquran dan yang dijelaskan sunnah Nabi, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain.<sup>28</sup> Fiqh Siyasah dusturiyyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan fikih Siyasah dusturiyyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy yang berisikan ayat-ayat al-quran maupun hadis, maqashid alsyari'ah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulli tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua,

<sup>27</sup> Imam Amrusi Jailani, dkk., *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011), h. 25-27.

<sup>28</sup> Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif al-Qur'an dan Sunnah Ahli Bahasa Kathun Suhadi*, h. 46-47.



aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.<sup>29</sup>

#### **4. Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Siyasah Dusturiyah**

Sesuai yang telah dijelaskan diatas, bahwa siyasah dusturiyah adalah bagian siyasah yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Disamping itu dustur juga bisa diartikan prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan Negara mana pun, seperti di dalam perundang-undangan, dan peraturan-peraturannya. Kata prinsip berarti asas, yaitu kebenaran yang menjadi pokok dasar orang berfikir, bertindak, dan sebagainya. Hal tersebut sesuai dengan perkembangan makna dusturi yang bisa diartikan suatu azas atau pembinaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh birokrasi (eksekutif) atau siyasah dusturiyah al-idariyyah. Allah juga telah memberi bimbingan dan petunjuk sebagaimana dicontohkan oleh Nabi Muhammad SAW. Kesuksesan Islam yang ditunjukkan oleh nabi dalam menciptakan tatanan politik membuat kekaguman banyak masyarakat, etika dan kebudayaan telah banyak memberikan kontribusi penting bagi peradaban dunia. Namun hal ini tidak dimaksudkan sebagai suatu yang baku, karena Allah lebih banyak memberikan garis-garis besarnya saja melalui al-quran dan al-Sunnah.

Untuk itu, manusia harus dapat melakukan pemahaman kreatif terhadap garis-garis besarnya saja melalui al-Qur'an dan al-Sunnah. Dengan itu, manusia harus dapat melakukan pemahaman kreatif terhadap garis-garis besar tersebut agar dapat diterapkan dalam masyarakat Islam, sesuai dengan tuntutan zaman yang berkembang. Pemahaman kreatif inilah yang disebut dengan ijtihad sesuai dengan persoalan yang tidak bisa dilepaskan dari siyasah al-dusturiyah.<sup>30</sup> Sebagai sumber ajaran Islam al-qur'an dan al-Sunnah tidak mengatur secara eksplisit bagaimana pemerintahan Islam harus dijalankan oleh Negara. Islam hanya mengatur prinsip-

---

<sup>29</sup> A. Djazuli, *Fikih Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu Syariah*, (Jakarta, Kencana, 2004), h.48.

<sup>30</sup> *Ibid*, Hanif Asy'ari h.23.

prinsip umum saja. Prinsip-prinsip dasar itu terdiri dari syura (musyawarah), keadilan dan masalah (kepentingan umum).

## 5. Pandangan Fiqh Siyasah Dalam Pelayanan Publik

Dalam pandangan fiqh siyasah, pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah atau penguasa dalam memastikan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyatnya. Fiqh Siyasah adalah bagian dari ilmu fiqh yang membahas mengenai pemerintahan, politik, dan hukum Islam dalam konteks pengelolaan negara dan masyarakat.<sup>31</sup> Sebagaimana manusia dalam kehidupan sehari-hari memerlukan aturan-aturan tata tertib dengan tujuan segala tingkah lakunya berjalan sesuai dengan aturan yang ada.

Apabila seseorang tidak dapat menggunakan waktu dengan sebaik-baiknya, maka waktu itu akan membuat kita sendiri sengsara, oleh karena itu hendaknya dapat menggunakan dan memanfaatkan waktu dengan baik termasuk di dalam bekerja. Islam memerintahkan umatnya untuk selalu konsisten terhadap peraturan Allah yang telah ditetapkan. Dalam konteks fiqh Siyasah, pelayanan publik merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah untuk mengelola urusan rakyat dengan adil dan efisien. Pelayanan ini mencakup berbagai aspek, termasuk kesehatan, pendidikan, keamanan, infrastruktur, dan administrasi publik.

Berdasarkan penjelasan diatas maka seharusnya pelayanan publik yang sukses ialah yang pelayanan yang dapat melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan-ketentuan syariat islam dan segala sesuatu yang dikerjakan sesuai dengan pedoman yang ada di dalam Al-Qur'an dan sunnah. Sebagaimana firman Allah dalam QS. Al-A'raf ayat 39 :

تَكْسِبُونَ كُنْتُمْ بِمَا بَ الْعَدَا فَذُوقُوا فَضْلٍ مِنْ عَلَيْنَا لَكُمْ نَ كَا فَمَا خَرَابُهُمْ لِأُؤْلِهِمْ لَتَ وَقَا

Artinya : "Dan berkata orang-orang yang masuk terdahulu diantara mereka kepada orang-orang yang kemudian: "kamu tidak mempunyai kelebihan atas

---

<sup>31</sup> Al-Ahkam al-Sultaniyyah (Imam Al-Mawardi)

*kami, maka rasakanlah siksaan karena perbuatan yang telah kamu lakukan" (QS Al- A'araaf: 151: 39).*

Ayat diatas menjelaskan bahwasanya segala kelebihan hanya milik Allah, oleh karena itu bekerja tidak hanya sebatas ubudiyah saja, karena pekerjaan merupakan proses yang frekuensi logisnya adalah pahala (balasan) yang akan kita terima. Dalam konteks ini, pekerjaan tidak hanya bersifat ritual dan ukhrowi, akan tetapi juga merupakan pekerjaan sosial bersifat duniawi. Sebagai pelayanan publik yang baik tanpa pandang bulu dituntut memiliki integritas tinggi dalam bekerja, sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat.

Aparatur sipil negara sebagai pelaksana dan merumuskan kebijakan publik dengan memprioritaskan kepentingan publik, bertugas mempererat dan mempersatu bangsa, sehingga menciptakan suasana yang kondusif, nyaman dan damai di lingkungan pelayanan publik. Sumber daya manusia yang berkinerja dengan baik akan memudahkan perangkat pemerintahan mencapai visi, misi, dan tujuannya. Faktor sumber daya manusia ini merupakan elemen yang penting untuk diperhatikan oleh perangkat pemerintahan, karena sumber daya manusia dengan kinerja yang baik diperlukan dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan organisasi. Tanpa adanya sumber daya manusia dengan kinerja yang baik maka akan sulit bagi sebuah perangkat pemerintahan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Prinsip dasar Fiqh Siyasah yang berkaitan dengan hak-hak rakyat dalam pelayanan publik yaitu bahwa Ilmu fiqh siyasah adalah ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan islam semisal bagaimana cara untuk mengadakan perundang-undangan dan berbagai peraturan lainnya yang sesuai dengan prinsip- prinsip islam yang bertujuan untuk kemaslahatan umum. Adapun kemaslahatan tersebut jika dilihat dari sisi syari'ah bisa dibagi menjadi tiga yaitu ada yang wajib melaksanakannya, ada yang sunnah melaksanakannya, dan ada pula yang mubah melaksanakannya, kemaslahatan tersebut haruslah memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Kemaslahatan itu harus sesuai dengan maqashid al-syariah, semangat ajaran, dalil-dalil kulli dan dalil qoth'l baik wurud maupun dalalahnya.

- b. Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu bisa mendatangkan manfaat dan menghindarkan mudharat.
- c. Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang diluar batas dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.

Maqashid Al-Syariah secara kebahasaan, maqashid al-syariah terdiri dari dua kata, yaitu maqashid dan syariah. Tren maqashid berasal dari bahasa arab yang merupakan bentuk jamak dari kata maqsud, yang berarti maksud, sasaran, prinsip, niat dan tujuan akhir. Syariah secara bahasa berarti jalan ke sumber (mata) air, yakni jalan yang harus diikuti oleh setiap umat muslim.<sup>32</sup> Dan keberadaan Maqashid al-Syariah juga untuk mewujudkan kemaslahatan yaitu kebaikan bagi manusia baik di dunia maupun di akhirat yang dapat dicapai dengan terpenuhinya lima unsur maqashid syariah yaitu pemeliharaan agama, akal, jiwa, keturunan dan harta. "Maslahat sebagai substansi dari maqashid al-syariah dapat dibagi sesuai dengan tinjauannya. Bila dilihat dari aspek pengaruhnya dalam kehidupan manusia, maslahat dapat dibagi menjadi tiga tingkat :

- 1) Dharuriyah, yaitu maslahat yang bersifat primer, dimana kehidupan manusia sangat tergantung padanya, baik aspek duniyah (agama) maupun aspek duniawi. Maka ini merupakan sesuatu yang tidak dapat ditinggalkan dalam kehidupan manusia. Jika itu tidak ada, kehidupan manusia menjadi hancur dan kehidupan akhirat menjadi rusak (mendapat siksa). Ini merupakan tingkatan maslahat yang paling tinggi. Di dalam islam, maslahat dharuriyat ini dijaga dari dua sisi : pertama, realisasi dan perwujudannya, dan kedua, memelihara kelestariannya. Contohnya, yang pertama menjaga agama dengan merealisasikan dan melaksanakan segala kewajiban agama, serta yang kedua menjaga kelestarian agama dengan berjuang dan berjihad terhadap musuh-musuh islam.

---

<sup>32</sup> Nur Hayati, Ali Imran Sinaga, "*Fiqh dan Ushul Fiqh*", (Jakarta: Prenadamedia Group, Ed. 1, 2018), h.75.

- 2) Hajjiyat, yaitu maslahat yang bersifat skunder, yang diperlukan oleh manusia untuk mempermudah dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan maupun kesempitan. Jika ia tidak ada, akan terjadi kesulitan dan kesempitan yang implikasinya tidak sampai merusak kehidupan.
- 3) Tahsiniyat, yaitu maslahat yang merupakan tuntutan muru'ah (moral), dan itu dimaksudkan untuk kebaikan dan kemuliaan. Jika ia tidak ada, maka tidak sampai merusak ataupun menyulitkan kehidupan manusia.

Tujuan syara yang harus dipelihara tersebut adalah memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Apabila seorang melakukan aktivitas yang pada intinya untuk memelihara kelima aspek tujuan syara', maka dinamakan mashlahah. Selain itu, untuk menolak segala bentuk kemadharatan (bahaya) yang berkaitan dengan kelima tujuan syara' tersebut, juga dinamakan mashlahah. Imam al-Ghazali memandang bahwa suatu kemaslahatan harus dijalan dengan tujuan syara', sekalipun bertentangan dengan tujuan manusia, karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan pada kehendak syara', tetapi sering didasarkan pada hawa nafsu. Oleh sebab itu, yang dijadikan patokan dalam menemukan kemaslahatan itu adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia.

Dalam konteks maqashid ini, ada aturan yang bersifat dharuriyah (primer), hajjiyah (skunder), dan tahsiniyah (tersier). Apabila yang dharuriyah tidak tercapai, maka kehidupan manusia akan mengalami kegoncangan. Jika yang hajjiyah tidak terlaksana, maka kehidupan ini akan menjadi sesuatu yang menyulitkan. Akhirnya, jika yang tahsiniyah tidak terwujud, maka kehidupan manusia akan menjadi sesuatu yang tidak indah. Dengan tercapainya maqashid al-syar'iyah, menurut asumsi para ulama, maka kehidupan yang benar, baik, dan indah atau suatu kehidupan yang maslahat akan terwujud nyata, suatu kehidupan yang di tandai oleh hasanah fi al-dunya dan hasanah fi al-akhirah menuju karena Allah SWT.

Dalam setiap menjalani pengelolaan pemerintahan yang ada dalam suatu Lembaga haruslah memiliki tata cara atau prinsip-prinsip pemerintahan tersebut tidak hanya sesuai dengan undang-undang saja, melainkan tetap disesuaikan

dengan dengan syariat islam. Salah satu prinsip-prinsip yang ada dalam pemerintahan dan sesuai dengan syariat islam yaitu mengenai tata cara pemerintahan dalam konteks pemimpin, dimana seharusnya tata cara seorang pemimpin dalam menjalankan tugasnya harus berorientasi pada terwujudnya kemaslahatan warganya sejalan dengan kaidah-kaidah fiqh.

## **B. Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik mengacu pada segala bentuk layanan atau fasilitas yang disediakan oleh pemerintah atau lembaga publik untuk kepentingan masyarakat secara umum. Ini mencakup berbagai aktivitas dan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar dan kepentingan masyarakat, baik dalam bidang administratif, sosial, ekonomi, maupun kultural yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atau memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas. Tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup warga negara. Pelayanan publik harus bersifat terbuka dan transparan, artinya informasi mengenai layanan yang disediakan, prosedur pengajuan, dan kebijakan terkait harus mudah diakses oleh masyarakat dan harus disediakan secara adil kepada semua warga tanpa membedakan suku, agama, ras, gender, atau status sosial ekonomi. Semua individu memiliki hak yang sama untuk mengakses layanan tersebut. Setiap pelayanan publik harus sesuai dengan peraturan dan hukum yang berlaku. Pemerintah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap tindakan yang dilakukan dalam konteks pelayanan publik tidak bertentangan dengan hukum.

Pelayanan publik dapat bervariasi dari layanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan hingga layanan yang lebih khusus seperti pelayanan hukum atau administrasi perizinan. Tujuan utama dari pelayanan publik adalah untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan memastikan bahwa kepentingan publik dilayani dengan baik oleh pemerintah atau lembaga publik yang terkait. Pelayanan publik harus dikelola dengan efisien dan efektif, artinya proses



administrasi dan alokasi sumber daya harus dirancang sedemikian rupa sehingga dapat memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

Sementara Departemen Dalam Negeri menyebutkan bahwa; Pelayanan publik adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kepuasan dan keberhasilan. Setiap pelayanan menghasilkan produk, baik berupa barang dan jasa. Sedangkan definisi yang saat ini menjadi rujukan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>33</sup> Pelayanan publik didukung oleh peraturan perundang-undangan atau regulasi yang berlaku sehingga dapat menjadi acuan dalam pelaksanaannya. Dalam hal ini dapat kita ketahui bahwa peran pemerintah begitu penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi masyarakatnya. Penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan dengan tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Pemerintah harus bersikap secara professional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik.

Ada tiga alasan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai mengembangkan dan menerapkan *good governance* di Indonesia, yaitu

:

- a. Pelayanan publik selama ini menjadi bagian penting dimana negara diwakili pemerintah berinteraksi dengan masyarakat. Keberhasilan dalam pelayanan publik akan mendorong tingginya dukungan masyarakat terhadap kinerja pemerintahan
- b. Pelayanan publik adalah tempat dimana berbagai aspek pemerintah yang bersih dan *good governance* dapat diartikulasikan secara mudah.

---

<sup>33</sup> Erwan Agus Purwanto, "*Pelayanan Publik*" Modul Pendidikan dan Pelatihan Dasar Kader PNS, (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2016) h. 10-11.

- c. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur pemerintahan, yaitu pemerintah, swasta, masyarakat dan mekanisme pasar.<sup>34</sup>

Mendefinisikan pelayanan publik tidak lagi dapat ditentukan dengan hanya melihat lembaga penyelenggaraannya, yaitu pemerintah atau swasta. Pelayanan publik tidak lagi tepat untuk dipahami sebagai pelayanan dari pemerintah, begitu juga pelayanan swasta yang tidak dapat dipahami sebagai pelayanan yang diberikan oleh lembaga non pemerintah. Pelayanan publik harus dilihat dari karakteristik dan sifat dari pelayanan itu sendiri, bukan dari karakteristik lembaga penyelenggaranya atau sumber pembiayaannya semata. Kriteria yang selama ini secara konvensional digunakan untuk membedakan antara pelayanan publik dan pelayanan privat tidak lagi dapat digunakan dengan mudah untuk mendefinisikan pelayanan publik.<sup>35</sup>

Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh otoritas pemerintah pusat dan daerah dalam bentuk barang dan/atau jasa untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat dan penyelenggara negara. Dimana para aparat sipil negara melakukan suatu hal atau kebutuhan yang diperlukan oleh setiap Masyarakat begitu pula dengan Masyarakat yang memenuhi setiap persyaratan yang sudah ditetapkan oleh instansi pemerintahan untuk melengkapi syarat-syarat yang mereka perlukan agar hubungan antar keduanya berjalan dengan seimbang dan semestinya.

Menurut Moenir bahwa untuk dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas, maka organisasi publik atau pemerintah harus mengetahui dan memahami segala tuntutan, keinginan, harapan atau tingkat kepuasan dari pelanggan atau masyarakat. Secara praktis kualitas pelayanan publik akan terlaksana dengan baik dan dapat memuaskan masyarakat sebagai pelanggan apabila didukung oleh faktor-faktor antara lain:

- 1) Kesadaran para pejabat
- 2) Kesadaran pimpinan dan pelaksana

---

<sup>34</sup> Neneng Siti Maryam, *Mewujudkan Good Governancel Melalui Pelayanan Publik*, Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Vol.VI No.1, (2016) ,h.8

<sup>35</sup> Agus Dwiyanto, *Manajemen Pelayanan Publik : Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2017), h.18.

- 3) Adanya aturan yang memadai
- 4) Organisasi dengan mekanisme sistem yang cukup dinamis
- 5) Pendapatan pegawai yang cukup
- 6) Kemampuan dan keterampilan yang sesuai
- 7) Tersedianya sarana dan prasarana pelayanan publik.<sup>36</sup>

Menurut undang-undang No 25 Tahun 2009 pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap Negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Atasan satuan kerja penyelenggara adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik. Menurut Pasal 5 Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, ruang lingkup pelayanan publik meliputi :

“Pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ruang lingkup tersebut termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya”.

Berdasarkan penjabaran mengenai pengertian pelayanan publik tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan setiap kegiatan pelayanan jasa baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di Lingkungan Badan Usaha

---

<sup>36</sup> Maulidiah Sri, *Pelayanan Publik, Pelayanan Terpadu Administrasi Kecamatan*, (Bandung: CV. Indra Prahasta, 2014), h. 97.

Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, kepada masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan demi tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan. Pemerintah sebagai penyedia harus bersikap secara profesional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik. Seperti dijelaskan sebelumnya, bahwa penyediaan pelayanan publik haruslah didukung oleh regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. regulasi tersebut selanjutnya menjadi semacam pedoman bagi penyediaan pelayanan publik. Oleh karena itu, adanya Undang-undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik menjadi angin segar dalam upaya penyediaan pelayanan publik yang baik. Disamping itu, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara bangsa Indonesia mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraan, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baiknya buruknya penyelenggaraan publik.<sup>37</sup>

Sehingga jelas sekali bahwa tugas dari penyelenggara pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan masyarakat baik dalam bentuk barang, jasa ataupun pelayanan administratif dan dalam kaitannya dengan pelayanan publik ini, kepuasan masyarakat akan pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting. Hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali khusus melalui hubungan tulis yang disebabkan oleh factor jarak. Menurut Syafruddin pelayan yang memuaskan mengandung empat unsur yaitu:

- a) Pelayan kemudahan dalam pengurusan kepentingan atau mendapatkan perlakuan yang sama dalam pengurusan suatu kepentingan.
- b) Mendapatkan pelayan yang wajar.
- c) Pelayanan yang merata dan sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama.

---

<sup>37</sup> Surjadi, *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, (Bandung: Reifika Aditama,2012), h. 17.

- d) Pelayanan yang diberikan tanpa memandang status atau kedudukan seseorang.

## 2. Unsur-Unsur Pelayanan Publik

Unsur-unsur pelayanan publik mencakup berbagai komponen yang penting untuk memberikan layanan yang baik dan efektif kepada masyarakat. Kualitas pelayanan publik mencakup standar dan kepuasan pengguna layanan. Pelayanan harus memberikan manfaat yang nyata dan memenuhi standar yang ditetapkan dalam hal keamanan, kecepatan, akurasi, dan kenyamanan. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai jasa pelayanan yang mempunyai unsur-unsur di dalamnya. Unsur-unsur proses pelayanan publik diperlukan agar dapat mendukung pelayanan yang diinginkan dan sesuai dengan tujuannya. Setiap penyelenggaraan pelayanan publik memerlukan adanya informasi yang jelas, prosedur yang mudah dan tidak berbelit-belit serta membutuhkan adanya pengertian antara pemberi pelayanan dengan penerima pelayanan agar terciptanya pelayanan yang tertib dan optimal. Contohnya, seperti petugas pelayanan menerapkan sistem antre agar pelayanan publik dapat berjalan dengan tertib dan optimal. Unsur yang tidak kalah penting selain sistem, prosedur, dan metode yaitu personil. Personil memiliki peranan penting dalam mewujudkan *good goverment* atau pelayanan yang baik dan berkualitas.

Petugas yang ahli dalam bidangnya pasti akan melaksanakan tugasnya dengan baik, disiplin kerja, dan memberikan pelayanan yang optimal pula. Petugas yang profesional sangat dibutuhkan agar bisa memberikan pelayanan dengan baik kepada pelanggan. Selain profesional juga petugas harus ramah, tanggap, terbuka dengan kritik dan cekatan dalam menghadapi pelanggan yang memiliki berbagai macam karakter. Unsur lainnya yaitu sarana prasarana, unsur ini sebagai unsur pendukung dalam penyelenggaraan pelayanan. Tersedianya sarana dan prasarana yang mendukung dan memadai akan memberikan rasa aman dan nyaman kepada masyarakat sebagai pengguna.

Selain itu bagi pemberi pelayanan juga akan lebih mudah dalam memberikan pelayanan yang baik. Unsur yang terakhir adalah masyarakat sebagai pengguna layanan. Masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan

pelayanan yang baik dan optimal. Selain itu juga yang tidak boleh dilupakan masyarakat juga mempunyai kewajiban sebagai pengguna layanan yaitu menaati segala prosedur pelayanan yang telah ditetapkan agar terjadi hubungan yang seimbang antara pemberi pelayanan dan penerima layanan.

### **3. Jenis-Jenis Pelayanan Publik**

Jenis-jenis pelayanan publik merujuk pada klasifikasi berbagai layanan yang disediakan oleh pemerintah atau lembaga publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berikut ini adalah penjelasan singkat tentang beberapa jenis pelayanan publik berdasarkan keputusan MENPAN Nomor 63 tahun 2003 dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain:

- a. Pelayanan Administratif, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya Kartu Tanda Pendudukan (KTP), Akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan lain sebagainya.
- b. Pelayanan Barang adalah, pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan barang berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaian kepada konsumen langsung (sebagai unit ataupun individu) dalam suatu sistem. Kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (fisik) misalnya pelayanan listrik, air bersih dan pelayanan telepon.
- c. Pelayanan jasa, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu.



Misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, pelayanan perbankan, pelayanan pos, penyelenggaraan transportasi dan lain sebagainya.<sup>38</sup>

Sedangkan Jenis-jenis pelayanan publik menurut lembaga negara yaitu:

- 1) Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perijinan, dan keimigrasian.
- 2) Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga negara. Pelayanan ini meliputi penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, pelabuhan-pelabuhan, dan lainnya.
- 3) Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon, dan transportasi lokal.
- 4) Pelayanan sandang, pangan dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- 5) Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditakankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu, dan lainnya.

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa jenis-jenis pelayanan mencakup aspek yang sangat luas, hal tersebut menyebabkan persoalan pelayanan umum dalam suatu pemerintahan begitu kompleks. Oleh karena itu membutuhkan banyak perhatian dari semua elemen pemerintah maupun elemen masyarakat sebagai pemberi dan penerima pelayanan agar pelayanan umum dapat terlaksana dengan efisien dan memiliki kualitas yang tinggi.

#### **4. Asas-Asas Pelayanan Publik**

---

<sup>38</sup> Sri Susanti, *Skripsi: Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Gamping Sleman*, (2014), h. 41.

Adapun asas-asas pelayanan publik menurut Pasal 4 Undang-Undang No 25 Tahun 2009 adalah:

- a. Kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. Kepastian hukum, yaitu Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. Kesamaan hak, yaitu Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan, yaitu Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. Keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. Akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. Ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.

1. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.<sup>39</sup>

## 5. Prinsip Pelayanan Publik

Di dalam keputusan MENPAN Nomor 63 tahun 2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan public harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

- a. Kesederhanaan Prosedur pelayanan tidak berbelit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
- b. Kejelasan Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
- c. Unit kerja/pejabat yang berwenang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/sengketa
- d. Rincian biaya atau tata cara pembayaran
- e. Kepastian waktu Pelaksanaan layanan dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan
- f. Akurasi
- g. Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

## C. Akta Kelahiran

### 1. Pengertian Akta Kelahiran

Istilah akta berasal dari bahasa Belanda yaitu akte. Dalam pengertiannya akta dapat dikatakan sebagai surat autentik dan diartikan sebagai perbuatan hukum yang dialami oleh penduduk. Dalam hal ini peristiwa kependudukan adalah suatu kejadian yang dialami penduduk yang sistemnya harus dilaporkan kepada instansi yang berwenang (pelaksana) berupa pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan dokumen kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Nuriyanto, *Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia Sudahkah Berlandaskan Konsep "Welfare State"?*, Jurnal Konstitusi Vol.11 No.3, (2014), h.440.

<sup>40</sup> Oemar Mochtar, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), h.1.

Akta kelahiran merupakan identitas diri anak yang wajib diberikan sejak peristiwa kelahirannya. Keberadaan akta dapat membawa kejelasan dan kepastian sebab akibat hukum bagi kehidupan yang bersangkutan dan terhadap orang lain. Menurut R. Subekti dan Tjitrosoedibio dalam bukunya kamus hukum, bahwa kata “acta” merupakan bentuk jamak dari kata “actum” yang berasal dari bahasa latin yang berarti perbuatan-perbuatan.<sup>41</sup> Akta dijadikan sebagai bukti dan ditandatangani oleh pihak yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya. Adapun yang menjadi syarat-syarat agar surat itu dikatakan akta adalah bahwa surat itu harus ditandatangani, surat itu harus memuat peristiwa yang menjadi dasar hak atau perikatan serta surat itu diturunkan sebagai alat bukti.

Akta kelahiran adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk mencatat kejadian kelahiran seseorang. Dokumen ini berisi informasi penting tentang individu yang baru lahir, dan berfungsi sebagai bukti resmi tentang keberadaan dan identitas mereka di mata hukum dan administrasi pemerintahan. Mencatatkan peristiwa atau kejadian penting individu pada register akta di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil berarti menyimpan dokumen status kependudukan dengan jaminan kepastian hukum yang dimiliki seseorang dalam status kewarganegaraannya. yang berkaitan dengan adanya kelahiran dalam rangka memperoleh atau mendapat kepastian terhadap kedudukan hukum seseorang, maka perlu adanya bukti-bukti yang otentik yang mana sifat bukti itu dapat dipedomani untuk membuktikan tentang kedudukan hukum seseorang itu.

Pengertian tersebut menunjukkan bahwa Akta Kelahiran adalah penting kedudukannya didepan hukum untuk membuktikan identitas diri kewarganegaraan seorang anak yang merupakan hak bagi setiap anak yang baru dilahirkan. Terdapat sejumlah manfaat atau arti penting dari kepemilikan Akta Kelahiran. Pertama, menjadi bukti bahwa negara mengakui atas identitas seseorang yang menjadi warganya. Kedua, sebagai alat dan data dasar bagi

---

<sup>41</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita, 1980), h. 9.

pemerintah untuk menyusun anggaran nasional dalam bidang pendidikan, kesehatan, sosial dan perlindungan anak. Ketiga, merupakan bukti awal kewarganegaraan dan identitas diri pertama yang dimiliki anak. Keempat, menjadi bukti sangat kuat bagi anak untuk mendapatkan hak waris dari orangtuanya. Kelima, mencegah pemalsuan umur, perkawinan di bawah umur, tindak kekerasan terhadap anak, perdagangan anak, adopsi ilegal dan eksploitasi seksual. Keenam, sebagai salah satu instrumen hak anak, karena anak secara yuridis berhak untuk mendapatkan perlindungan, kesehatan, pendidikan, pemukiman, dan hak-hak lainnya sebagai warga negara.<sup>42</sup>

Maka dari itu, Fungsi dari akta kelahiran yang di keluarkan oleh kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah untuk menunjukkan hubungan hukum antara anak dan orang tuanya secara sah di depan hukum. Karena didalam akta tersebut disebutkan nama bapak dan ibu dari si anak. Dan merupakan bukti kewarganegaraan dan identitas awal dari anak yang dilahirkan dan diakui oleh Negara. Dengan adanya akta kelahiran ini anak secara yuridis berhak mendapatkan hak-hak perlindungan kewarganegaraanya, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan dan hak atas perlindungan sosial. Dalam pengurusan akta kelahiran ada beberapa syarat yang harus dipenuhi, antara lain:

- a. Surat Keterangan Kelahiran dari Rumah Sakit, Puskesmas, Penolong Kelahiran Asli.
- b. Bidan pengantar dari Desa/Kelurahan
- c. Fotocopy KK orang tua
- d. Fotocopy Akta Nikah/Buku Nikah orang tua.

Pembuatan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Mandailing Natal tidak dipungut biaya (gratis) baik pelaporan dilakukan sebelum atau sesudah kelahiran/umur 60 hari. Adapun standar pembuatan Akta Kelahiran adalah :

#### Persyaratan

---

<sup>42</sup> Hari Harjanto Setiawan, *Akta Kelahiran Sebagai Hak Identitas Diri Kewarganegaraan Anak*, Jurnal Sosio Informa Kesejahteraan Sosial Vol. 3, No. 01, Januari - April, Tahun 2017, h.28.

- 1) Mengisi formulir yang disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tersedia di kantor kelurahan atau langsung ke kantor Kabupaten, bermaterai 6000.
- 2) Surat keterangan lahir dari dokter/ bidan penolong/puskesmas
- 3) Surat kelahiran dari kelurahan/desa
- 4) Fotocopy kartu keluarga atau KTP
- 5) Fotocopy akta perkawinan atau surat nikah

#### Prosedur

- a) Pemohon datang langsung ke Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil tempatnya berdomisili.
- b) Membawa berkas-berkas persyaratan ke loket pelayanan Dinas kependudukan dan Pencatatan Sipil.
- c) Mengisi formulir pendaftaran bermaterai yang sudah disediakan oleh petugas dan ditanda tangani.
- d) Menyerahkan berkas permohonan ke loket pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

#### **D. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik**

Sejarah mengenai perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 dimulai dari Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak- Hak Sipil dan Politik) dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-undang pelayanan publik (secara resmi bernama undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik) adalah undang-undang yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintah yang baik yang merupakan



efektivitas fungsi-fungsi pemerintah itu sendiri. Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah atau koperasi yang efektif yang dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pemerintah dan administrasi publik. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Peraturan Menpan RB Nomor 15 Tahun 2014 tentang pedoman standar pelayanan publik, standar pelayanan merupakan tolak ukur yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Tujuan standar pelayanan untuk memberikan kepastian, meningkatkan kualitas dan kinerja pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan kemampuan penyelenggara sehingga mendapat kepercayaan masyarakat. Dan sasaran standar pelayanan adalah agar setiap penyelenggara mampu menyusun, menetapkan dan menerapkan standar pelayanan publik dengan baik dan konsisten. Dimana komponen standar pelayanan meliputi penyampaian pelayanan (*service delivery*) dan aktifitas (*manufacturing*).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik memberikan definisi pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang – undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>43</sup> Jika di analisis secara spesifik, bahwa pelayanan adalah pemberian hak dasar kepada warga Negara atau masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan kepentingannya yang di atur oleh peraturan perundang-undangan. Pelayanan

---

<sup>43</sup> Hayat, *Manajemen Pelayanan Publik* ( Depok : Grafindo Persada) h. 21.

mempunyai makna melayani orang yang dilayani. Jika melayani, maka sejatinya adalah memberikan pelayanan/pengabdian secara profesional dan proporsional. Bentuk cara pelayanan juga merupakan bagian dari makna yang tidak terpisahkan dari pelayanan itu sendiri. Pelayanan berarti melayani dengan sungguh-sungguh kepada orang yang dilayani untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingannya dalam rangka memberikan kepuasan dan kemanfaatan.

Dan konsep pelayanan publik diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 sebagai acuan bagi penyelenggara pemerintahan negara untuk memberikan pelayanan yang optimal dan maksimal. Agar pelayanan tersebut menjadi tolak ukur bagi masyarakat dalam penerimaan layanan. Kesenambungan seperti itu yang akan berdampak pada kepercayaan masyarakat. Warga negara akan puas dengan layanan yang diberikan jika pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan para aparatur mematuhi persyaratan hukum. Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan dasar tergantung pada bagaimana pelayanan itu diberikan, kepuasan dari nilai pelayanan yang diperoleh dan diberikan. Sementara itu, dalam undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada Pasal 2 disebutkan bahwa pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Kepastian hukum terhadap hak dan kewajiban warga Negara dalam penerimaan pelayanan publik.

Masyarakat mempunyai hak untuk menerima pelayanan secara baik dan berkualitas, dengan pelayanan yang cepat, mudah, murah, tepat waktu, dan baik, Kepastian hukum dimaksudkan untuk menjamin kebutuhan masyarakat akan terpenuhi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam pelayanan publik. Pelayanan publik sesungguhnya untuk masyarakat, apa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam hal pelayanan publik menjadi kewajiban bagi aparatur untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menyebutkan bahwa tujuan pelayanan publik antara lain:

1. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik.
3. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
4. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam pasal ini yang lebih diperhatikan atau ditekan adalah memberikan kepastian hukum kepada masyarakat yang menerima pelayanan. Dengan mewujudkan prinsip-prinsip pelayanan publik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, memberikan konsekuensi hukum kepada siapa yang memberikan pelayanan kepada yang menerima pelayanan. Hak dan kewajiban masyarakat dan aparatur dalam penyelenggaraan pelayanan publik menjadi koridor yang membatasi dan mengatur jalannya pelayanan publik tersebut.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Undang-undang tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik. Tujuan undang-undang ini adalah :

- a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. Terwujudnya penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik.
- c. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- d. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang pedoman penyusunan dan penerapan standar pelayanan minimal. Ruang lingkup Peraturan Pemerintah ini adalah :

- 1) Pedoman penyusunan dan penerapan standar pelayanan minimal menjadi acuan dalam penyusunan standar pelayanan minimal oleh menteri/pimpinan lembaga pemerintah non departemen dan dalam penerapannya oleh pemerintah provinsi dan pemerintah dan pemerintah kota/kota.
- 2) Standar pelayanan minimal disusun dan diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib pemerintahan daerah provinsi dan pemerintah daerah kota/kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 3) Membicarakan tentang pelayanan tidak dapat dilepaskan dengan manusia, karena pelayanan mempunyai kaitan erat dengan kebutuhan hidup manusia, baik itu sebagai individu maupaun sebagai makhluk sosial. Keanekaragaman dan perbedaan kebutuhan hidup manusia menyebabkan adanya bermacam-macam jenis pelayanan pula, dalam upaya untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia tersebut.

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam-macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan keputusan MENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003. Kegiatan pelayanan publik antara lain :

- a) Pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (E-KTP), akte kelahiran, akte kematian, buku pemilik kendaraan bermotor (BPKB), surat izin mengemudi (SIM), Surat

Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bngunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

- b) Pelayanan barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.
- c) Pelayanan jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Sedangkan peraturan daerah yang merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 adalah Peraturan Bupati (Perbup) No. 3, Berita Daerah Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2022 Nomor 3, Peraturan Bupati (Perbup) Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Informasi Dan Dokumentasi Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal bahwa badan publik mempunyai kewajiban menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik sesuai kewenangannya kepada pengguna Informasi Publik, selain Informasi yang dikecualikan berdasarkan peraturan perundang- undangan; bahwa dalam rangka tertibnya penyelenggaraan pelayanan informasi dan dokumentasi diperlukan suatu pengaturan yang menjadi pedoman bagi Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi.